

Briuselis, 2023 m. liepos 18 d.
(OR. en)

Tarpinstitucinė byla:
2023/0272(COD)

11960/23
ADD 2

ENV 871
COMER 95
MI 632
ONU 50
SAN 460
IND 401
CODEC 1391
IA 190

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo: Europos Komisijos generalinės sekretorės, kurios vardu pasirašo
direktorė Martine DEPREZ

gavimo data: 2023 m. liepos 14 d.

kam: Europos Sąjungos Tarybos generalinei sekretorei Thérèse BLANCHET

Komisijos dok. Nr.: SWD(2023) 395 final

Dalykas: KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS „POVEIKIO
VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA“, pridedamas prie pasiūlymo
dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTO, kuriuo
dėl dantų amalgamos ir kitų produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio ir
kuriems taikomi gamybos, importo ir eksporto apribojimai, iš dalies
keičiamas 2017 m. gegužės 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos
reglamentas (ES) 2017/852 dėl gyvsidabrio

Delegacijoms pridedamas dokumentas SWD(2023) 395 final.

Pridedama: SWD(2023) 395 final



Briuselis, 2023 07 14
SWD(2023) 395 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedamas prie

Pasiūlymo dėl EUROPOS PARLAMENTO IR TARYBOS REGLAMENTO

kuriuo dėl dantų amalgamos ir kitų produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio ir kuriems taikomi gamybos, importo ir eksporto apribojimai, iš dalies keičiamas 2017 m. gegužės 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) 2017/852 dėl gyvsidabrio

{COM(2023) 395 final} - {SEC(2023) 395 final} - {SWD(2023) 396 final} -
{SWD(2023) 397 final}

SANTRAUKA

Politinės aplinkybės

Gyvsidabris yra pavojingoji medžiaga, kelianti grėsmę aplinkai ir žmonių sveikatai. 2013 m. pasirašius Minamatos konvenciją dėl gyvsidabrio, ES priėmė Reglamentą (ES) 2017/852 dėl gyvsidabrio, kuriuo nustatomos gyvsidabrio naudojimo įvairiuose produktuose ribos ir draudžiamas metalinio gyvsidabrio eksportas iš Europos Sąjungos. Reglamento 19 straipsnio 1 dalyje reikalaujama, kad Komisija pateiktų savo peržiūros rezultatus, susijusius su trimis pagrindinėmis sritimis:

- galimybe palaipsniui atsisakyti dantų amalgamos naudojimo, pageidautina iki 2030 m.,
- krematorių išmetamo gyvsidabrio ir gyvsidabrio junginių kiekiu ir
- aplinkosaugine nauda ir galimybėmis dar labiau suderinti II priedo nuostatas su atitinkamais Sąjungos teisės aktais, kuriais reglamentuojamas produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, tiekimas rinkai.

Šioje ataskaitoje padaryta išvada, kad palaipsniui atsisakyti dantų amalgamos naudojimo techniškai ir ekonomiškai įmanoma iki 2030 m. ir kad krematorių išmetamo gyvsidabrio kiekio įrodymų bazė yra labai neaiški, todėl reikia papildomo darbo. Joje taip pat paraginta tęsti darbą siekiant įvertinti, ar reikia uždrausti tiekti rinkai, gaminti ir eksportuoti tam tikrus produktus, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio. Šis tyrimas padės Komisijai toliau vertinti šias problemines sritis, siekiant paremti Reglamento peržiūrą. Šiuo darbu ir galimu paskesniu pasiūlymu dėl teisėkūros procedūra priimamo akto bus padedama siekti Europos žaliojo kurso komunikate, Nulinės taršos veiksmų plane ir Cheminių medžiagų strategijoje tvarumui užtikrinti nurodyto nulinės taršos tikslo – sukurti aplinką be toksinių medžiagų.

Tyrimo siekiai ir tikslai

Bendras šio tyrimo tikslas – išsamiau išnagrinėti tris 19 straipsnio 1 dalyje nurodytas problemines sritis, siekiant paremti Reglamento (ES) 2017/852 dėl gyvsidabrio peržiūrą. Taip bus pašalintos likusios ES teisės aktų spragos ir prisidėta prie Minamatos konvencijos ir Europos žaliojo kurso tikslų įgyvendinimo. Konkretūs kiekvienos iš trijų probleminių sričių politikos tikslai:

- 1 problema.** Įvertinti, ar būtų galima palaipsniui (anksčiau nei 2030 m.) atsisakyti dantų amalgamos naudojimo, remiantis Reglamento (ES) 2017/852 dėl gyvsidabrio 10 straipsnyje nustatytu įsipareigojimu palaipsniui mažinti dantų amalgamos naudojimą.
- 2 problema.** Sumažinti krematorių išmetamų teršalų kiekį iki tokio lygio, kuris laikomas nereikšmingu žmonių sveikatai ir aplinkai, atsižvelgiant į siekį sukurti aplinką be toksinių medžiagų, kaip nustatyta Nulinės taršos veiksmų plane.
- 3 problema.** Sumažinti gyvsidabrio patekimą į apyvartą visuomenėje, mažinant gyvsidabrio pasiūlą ir paklausą produktuose visose ES kilmės tiekimo grandinėse. Tai atitinka Nulinės taršos veiksmų plane ir Cheminių medžiagų strategijoje tvarumui užtikrinti nustatytą įsipareigojimą sumažinti ES išorės taršos pėdsaką ir apriboti produktų, kuriems neleidžiama patekti į ES rinką, eksportą.

Metodas

Siekiant išsamiau įvertinti šias tris sritis, buvo apibrėžta problema (įskaitant pagrindinius veiksnius ir poveikį), nustatyti duomenų šaltiniai ir kiekvienos probleminės srities politikos tikslai. Tada kiekvienai probleminei sričiai buvo parengtas atskaitos scenarijus, pagal kurį bus lyginamos politikos galimybės, ir nurodyta, kas nutiktų, jei pokyčių nebūtų. Remiantis 19 straipsnio 1 dalies peržiūros ataskaita ir valstybių narių bei suinteresuotųjų šalių pateikta informacija, buvo sudarytas ilgas politikos priemonių sąrašas. Vėliau šios priemonės buvo patikrintos, o atrinktos priemonės paliktos galioti, ir, remiantis Geresnio reglamentavimo gairėmis, buvo įvertintas jų ekonominis, socialinis ir aplinkosauginis poveikis, palyginti su atskaitos scenarijumi. Buvo pasirinktos šešios politikos galimybės (su papildomomis galimybėmis), jos vėliau buvo palygintos, ir nustatytas tinkamiausias politikos priemonių rinkinys. Svarbiausia tyrimo dalis buvo išsamūs konsultacijų su suinteresuotosiomis šalimis programa. Konsultacijų strategija apėmė atviras viešas konsultacijas, tikslinių konsultacijų apklausą, tikslinius pokalbius, tikslinę grupę ir du konsultacinius seminarus.

Problemų apibūdinimas

1 problema. Dantų amalgama

Dantų amalgama naudojama kaip užpildas dantų paviršiams atkurti ir tai yra didžiausia likusi gyvsidabrio sąmoningo naudojimo ES sritis. Naudojant dantų amalgamą į aplinką gali patekti gyvsidabrio, kai gydytojai odontologai amalgamą deda arba pašalina, ekskrecijos būdu arba kremuojant ar laidojant žmones, kurių dantys buvo atkurti naudojant dantų amalgamą. Šie išmetamieji teršalai savo ruožtu sukelia neigiamą poveikį žmonių sveikatai. Ribotas poveikis taip pat gali pasireikšti atkūrimo laikotarpiu. Dantų amalgamos naudojimas valstybėse narėse labai skiriasi, pavyzdžiui, Švedijoje visiškai atsisakyta dantų amalgamos naudojimo, tačiau aštuoniose valstybėse narėse dar 2019 m. dantų amalgama naudota daugiau kaip 50 proc. dantų užtaisymų. Tolesnį jos naudojimą gali lemti nepakankamas informavimas ir (arba) informuotumas apie alternatyvas be gyvsidabrio, nepakankamas gydytojų mokymas naudoti tokias alternatyvas ir kai kuriais atvejais didesnės alternatyvų be gyvsidabrio kompensavimo išlaidos.

2 problema. Krematorių išmetamo gyvsidabrio kiekis

Krematoriai tebėra svarbus gyvsidabrio išmetimo šaltinis ES, nes gyvsidabrio amalgama taisytų dantų esama žmonių palaikuose. Krematorių skaičius ir dydis ES valstybėse narėse labai skiriasi, pavyzdžiui, Ispanijoje yra daugiausia krematorių ES, tačiau daugumoje jų per metus kremuojama mažiau nei 350 žmonių palaikų, o Kroatijos krematoriuose per metus kremuojama vidutiniškai po 5 000 žmonių palaikų. 2010–2019 m. metinis kremavimo atvejų skaičius ES padidėjo 38 proc. ir manoma, kad iki 2030 m. kremuojamų žmonių palaikų skaičius visoje ES ir toliau didės. Krematorių išmetamo gyvsidabrio galima išvengti taikant išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo metodus. Šiuo metu tokių metodų taikymas ES mastu neregamentuojamas, nors tikimasi, kad jie bus taikomi vis dažniau, o išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo metodus rekomenduoja ir OSPAR bei HELCOM komisijos. Kadangi dantų amalgamos plombos tarnauja vidutiniškai 15–20 metų, net ir palaiptisniui atsisakius dantų amalgamos naudojimo krematorių išmetami teršalai išliks.

3 problema. Eksportuoti į trečiąsias šalis skirtų produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, gamyba

Galioja įvairūs teisės aktai, kuriais produktus, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, draudžiama tiekti rinkai ir importuoti į ES, tačiau ES ir toliau gaminama produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio ir kurie eksportuojami į trečiąsias šalis, nepaisant to, kad juos draudžiama tiekti

ES rinkai. Tai yra svarbi taršos gyvsidabriu priežastis trečiosiose šalyse, kuriose dėl ES pagamintų produktų didėja nacionalinė pavojingų produktų našta. Daugeliu atvejų produktai, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, gali atsidurti sąvartynuose, o kai kuriais atvejais deginami. Tai silpnina ES, kaip pasaulio lyderės, poziciją ir kelia grėsmę jos gebėjimui pasiekti užsibrėžtus tikslus mažinti ES išorės taršos pėdsaką. Šiame tyrime nagrinėjami atitinkami produktai, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio, yra dantų amalgama ir įvairių rūšių lempos, kurios šiuo metu yra arba netrukus bus uždraustos vidaus rinkoje, tačiau kurios ir toliau gaminamos ir eksportuojamos.

Politikos galimybės

Remiantis 19 straipsnio 1 dalyje nurodyta Komisijos peržiūros ataskaita ir valstybių narių bei suinteresuotųjų šalių pateikta informacija, buvo sudarytas ilgas galimų priemonių sąrašas. Vėliau šios priemonės buvo patikrintos pagal Geresnio reglamentavimo priemonę Nr. 16, siekiant nustatyti, kurias priemones reikėtų toliau nagrinėti, o likusios trylika priemonių buvo paliktos tolesnei analizei (trys priemonės dėl dantų amalgamos, šešios – dėl krematorių, keturios – dėl produktų, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio). Įvertintas šių priemonių poveikis ir pasirinktos šešios politikos galimybės. Kiekvienai problemai spręsti pasirinktos politikos galimybės išdėstytos toliau.

Lentelėje išvardytos atrinktos politikos galimybės.

Politikos galimybės
1 PG. Informavimo apie dantų sveikatą kampanijos
2 PG. Teisiškai privalomos dantų amalgamos naudojimo ES pabaigos datos nustatymas
3 PG. ES gairių dėl krematorių išmetamų teršalų kiekio mažinimo paskelbimas
4 PG. Privalomas išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo krematoriuose taikymas
5 PG. Pasaulinis susitarimas uždrausti lempų, kuriose yra gyvsidabrio, gamybą ir prekybą jomis
6 PG. ES draudimas gaminti ir eksportuoti produktus, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio

Galimybių palyginimas

1 problema. Dantų amalgama

Nors tikėtina, kad 1 PG sąnaudos bus nedidelės, manoma, kad ji duos tik minimalią socialinę ir aplinkosauginę naudą, o dėl neaiškumų, susijusių su kampanijos tipu ir įgyvendinimu, neįmanoma tiksliai kiekybiškai įvertinti poveikio. Be to, kelios valstybės narės jau rengia tokias kampanijas, todėl papildomos kampanijos gali neturėti didelio poveikio. Įgyvendinant 2 PG būtų gauta palyginti didelė socialinė ir aplinkosauginė nauda, tačiau bus patirta ir daugiau išlaidų. Visoje ES laipsniškai atsisakius dantų amalgamos naudojimo, būtų užtikrintas vienodas laipsniškas atsisakymas visose valstybėse narėse. Šių sąnaudų ir naudos dydis priklauso nuo to, iki kada bus palaipsniui atsisakyta dantų amalgamos naudojimo (atsisakius iki 2025 m. būtų gauta didžiausia nauda). Dėl šios priežasties tinkamiausia galimybė yra 2a PG.

2 problema. Krematorių išmetami teršalai

Pagal 2 PG pasirinkta laipsniško atsisakymo data vėliau turės įtakos krematorių išmetamų teršalų kiekio mažinimo mastui ir dėl jos sumažės 3 PG ir 4 PG veiksmingumas bei sąnaudų ir naudos santykis (nes mažintinas gyvsidabrio kiekis sumažės). 3 PG (ES išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo gairės) kainuos daug mažiau nei 4 PG, tačiau atitinkamai bus mažesnė nauda aplinkai ir žmonių sveikatai. 4a PG (privalomas išmetamųjų teršalų kiekio mažinimo technologijos taikymas visuose krematoriuose) sąnaudos yra didelės, palyginti su nauda, ypač MVI. Jei dantų amalgamos bus palaipsniui atsisakyta iki 2025 m. (kaip numatyta tinkamiausioje 2a PG), išmetamų teršalų kiekis iki 2030 m. bus mažesnis, todėl šios galimybės ekonominis efektyvumas sumažės. Tačiau pagal 4b PG (tik dideli krematoriai) sąnaudų ir naudos santykis tampa teigiamas.

3 problema. Produktai, kurių sudėtyje yra gyvsidabrio

5 PG laikoma tinkamiausia galimybe siekiant kuo labiau sumažinti su produktais susijusio gyvsidabrio naudojimą, tačiau ji susijusi su dideliu neapibrėžtumu, nes Minamos konvencijos šalims gali nepavykti pasiekti susitarimo per COP5 ar paskesnes konferencijas. Pagal 6 PG ES galėtų nedelsdama imtis veiksmų šiuo klausimu, sumažindama savo išorės pėdsaką ir duodama politinį ženklą tarptautinėje erdvėje. Grynojo neigiamo poveikio rizika sumažėtų, jei nuo iniciatyvos priėmimo iki draudimo įsigaliojimo praeitų daugiau laiko, o jei po to būtų priimtas visuotinis draudimas, neigiamo poveikio veikiausiai nebūtų. Todėl pagal 6 PG pirmenybė teikiama tam, kad iki 2025 m. būtų uždrausta dantų amalgama, o iki 2026–2028 m. – atitinkamos lempos, tačiau ir 5 PG, ir 6 PG pasirenkamos kaip tinkamiausios galimybės.